

Ergebnisse des Projektes "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau":

- **Richtplanänderung "Kleinsiedlungen" (Stand: März 2021)**
- **Gesetz über Vereinbarungen zur Milderung persönlicher Folgen von raumplanerischen Massnahmen in Kleinsiedlungen (GVKS; neuer Erlass)**
- **Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe vom 18. September 2012 (PBV; RB 700.1)**

**Erläuternder Bericht
für die Vernehmlassung und die öffentliche Bekanntmachung**

vom Regierungsrat freigegeben mit RRB Nr. 187

Inhaltsverzeichnis

1. VORBEMERKUNGEN	3
2. AUSGANGSLAGE	3
2.1. Kleinsiedlungen und Raumplanung im Thurgau	3
2.2. Raumplanungsrechtliches Umfeld	3
2.3. Der Auftrag des Bundes	4
3. UMSETZUNG MIT PROJEKT "ÜBERPRÜFUNG KLEINSIEDLUNGEN IM KANTON THURGAU"	5
3.1. Auftrag.....	5
3.2. Vorgehen	5
3.3. Kleinsiedlungsverordnung als vorsorgliche Massnahme	6
3.4. Wichtigste Erkenntnisse der Zonenüberprüfung	7
3.5. Umfassender Projektbericht	8
4. ERGEBNISSE DER PROJEKTARBEIT	9
4.1. Richtplanänderung "Kleinsiedlungen"	9
4.1.1. Bestandteile der Richtplanänderung.....	9
4.1.2. Öffentliche Bekanntmachung.....	12
4.2. Gesetz über Vereinbarungen zur Milderung persönlicher Folgen von raumplanerischen Massnahmen in Kleinsiedlungen (GVKS; neuer Erlass).....	13
4.2.1. Allgemeine Bemerkungen	13
4.2.2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	14
4.3. Verordnung betreffend die Änderung Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe vom 18. September 2012 (PBV; RB 700.1)	16
4.3.1. Allgemeine Bemerkungen	16
4.3.2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	17
5. AUSWIRKUNGEN AUF GRUNDEIGENTÜMERINNEN UND GRUNDEIGENTÜMER 21	
5.1. Bauliche Nutzungsmöglichkeiten.....	21
5.2. Entschädigungspflicht	21
6. WEITERES VORGEHEN	22

1. Vorbemerkungen

Mit der vorliegenden Richtplanänderung "Kleinsiedlungen" (Stand: März 2021; nachfolgend Richtplanänderung), dem Gesetz über Vereinbarungen zur Milderung persönlicher Folgen von raumplanerischen Massnahmen in Kleinsiedlungen (GVKS; neuer Erlass) und der Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe vom 18. September 2012 (PBV; RB 700.1) legt der Regierungsrat ein Gesamtpaket zur Bereinigung der raumplanungsrechtlichen Situation in rund 300 Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau vor. Vorausgegangen ist eine umfassende Auseinandersetzung mit den bundesrechtlichen Vorgaben und den konkreten thurgauischen Gegebenheiten. Unter Einbezug von Gemeindevertretern wurde eine bundesrechtskonforme und thurgauverträgliche Lösung gesucht und gefunden. Mit der Umsetzung wird Rechtssicherheit für alle Beteiligten geschaffen.

2. Ausgangslage

2.1. Kleinsiedlungen und Raumplanung im Thurgau

Historisch bedingt bestehen im Kanton Thurgau heute rund 300 Kleinsiedlungen. Sie sind dispers über das gesamte Kantonsgebiet verteilt und gehören zum Thurgauer Erscheinungsbild. Diese Kleinsiedlungen sind nach den rechtskräftigen Zonenplänen und Baureglementen der Gemeinden oftmals einer Bauzone (Weiler- oder Dorfzone) zugewiesen. Die aktuelle Zonenzuweisung der Thurgauer Kleinsiedlungen stellt der Bundesrat bereits seit längerer Zeit in Frage. Er beauftragte den Kanton Thurgau daher, die bestehenden Weiler/Kleinsiedlungen zonenrechtlich zu überprüfen und dafür zu sorgen, dass sie gegebenenfalls einer sachgerechten Zone zugewiesen werden. Formell muss dies über die Festlegung entsprechender Vorgaben im kantonalen Richtplan (KRP) und in der Folge über die darauf abgestützten Anpassungen der Rahmennutzungspläne der Gemeinden erfolgen.

2.2. Raumplanungsrechtliches Umfeld

In § 6 PBV sind die Weilerzonen zusammen mit den Dorfzonen unter dem Titel 2.2.1 Bauzonen aufgeführt und wie folgt geregelt:

- "1 Dorfzonen und Weilerzonen umfassen Gebiete, die der gemischten baulichen Nutzung dienen und bezwecken die Erhaltung, Erneuerung und Pflege der vorhandenen Bausubstanz und der Freiräume.*
- 2 Neu-, An- und Umbauten sind sorgfältig in das Ortsbild einzuordnen.*
- 3 Zulässig sind Wohnbauten, mässig störende Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe, Mischbauten und landwirtschaftliche Betriebe.*
- 4 In Weilerzonen können die gemäss Absatz 3 zulässigen Nutzungen eingeschränkt werden."*

Daraus erhellt, dass im Kanton Thurgau Kleinsiedlungen ausserhalb des Siedlungsgebietes gemäss bisherigem Verständnis als Bauzonen betrachtet wurden mit meistens weitreichenden baulichen Möglichkeiten.

Im Entscheid BGE 145 II 83 hat das Bundesgericht unter Ziff. 5.2.2 der Erwägungen ausgeführt, dass die am 1. Mai 2014 in Kraft getretene Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 15. Juni 2012 (RPG 1) eine Siedlungsentwicklung nach innen, in die bereits überbauten Bauzonen, vorschreibe (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG und Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG). Die Siedlungstätigkeit soll, so das Bundesgericht weiter, in den Bauzonen zusammengefasst und diese in ihrer Ausdehnung begrenzt werden, weshalb Siedlungsnutzungen nicht ohne überzeugenden Grund ins Nichtsiedlungsgebiet ausgelagert werden dürften. Mit Blick auf den heutigen Art. 8a i.V.m. Art. 15 RPG, welcher namentlich die hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen anstrebe, sei mit anderen Worten die Zuteilung von Kleinsiedlungen ausserhalb des Siedlungsgebietes, insbesondere auch von solchen die vollkommen überbaut sind, zu einer Bauzone klarerweise nicht mehr zulässig. Des Weiteren hat das Bundesgericht im erwähnten Entscheid mit Verweis auf die Literatur klargestellt (vgl. E. 4.2), dass Weiler- und Erhaltungszonen nach Art. 33 RPV i.V.m. Art. 18 RPG keine Bauzonen im Sinne von Art. 15 RPG sind.

Die vorstehend dargelegte kantonal-rechtliche Grundlage und die entsprechenden kommunalen Zonenpläne und Baureglementsbestimmungen lassen in den ausserhalb des Siedlungsgebietes gelegenen und den Dorf- und Weilerzonen zugewiesenen Kleinsiedlungen weitgehende bauliche Nutzungsmöglichkeiten mit Einschluss von Neubauten zu. Diese Zonen erfüllen jedoch mit Blick auf die vorstehende bundesgerichtliche Rechtsprechung die Voraussetzungen von Art. 15 RPG nicht, erweisen sich unter dem Gesichtspunkt des materiellen Bundesrechts somit als Nichtbauzonen und müssen deshalb als bundesrechtswidrig beurteilt werden.

In diesem Zusammenhang ist auch auf den aus einem Gegenvorschlag des Grossen Rates zur Volksinitiative *"Ja zu einer intakten Thurgauer Kulturlandschaft"* hervorgegangenen ergänzten § 77 der Kantonsverfassung (KV; RB 101) hinzuweisen. Die in der Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 angenommene Verfassungsergänzung verpflichtet Kanton und Gemeinden ausdrücklich, *"für die Erhaltung des Nichtsiedlungsgebietes"* zu sorgen (Abs. 2) und *"Massnahmen für eine qualitativ hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen und zur Stärkung der Siedlungserneuerung"* zu treffen (Abs. 3). Diese kantonalrechtliche Verpflichtung ist auch für die vorliegende Umsetzung bundesrechtlicher Vorgaben verpflichtend.

2.3. Der Auftrag des Bundes

Gleichzeitig mit der Genehmigung des teilrevidierten KRP (Stand: Juni 2017) hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 4. Juli 2018 einen aus dem Jahr 2010 stammenden Auftrag zur Überprüfung der Weiler und Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau erneu-

ert. Im Genehmigungsschreiben wurde dem Kanton Thurgau folgender Auftrag erteilt:

Der Kanton wird aufgefordert, im Rahmen einer nächsten Richtplananpassung die Festlegungen in Kapitel 1.9 Kleinsiedlungen im Hinblick auf eine korrekte Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben zu ergänzen und die bestehenden Weiler aufgrund ihrer Ausprägung und Eignung sowie den Anforderungen des Bundesrechts zu prüfen und sie – sofern sie den Kriterien einer Kleinsiedlung nach Artikel 33 RPV nicht entsprechen – einer sachgerechten Zone zuzuweisen.

Nach Auffassung des Bundes erfüllen zumindest einige der Thurgauer Kleinsiedlungen die Voraussetzungen für den Verbleib in eine Bauzone nach Art. 15 RPG nicht und sind somit bundesrechtswidrig.

Im Prüfungsbericht des Bundes wird zudem darauf hingewiesen, dass es sich bei den Zonen nach Art. 33 RPV nicht um Bauzonen nach Art. 15 RPG, sondern um Nichtbauzonen (Spezialzonen ausserhalb Bauzonen im Sinne von Art. 18 RPG) handle, weshalb die Gemeinden Baugesuche in diesen Zonen auch nicht in eigener Kompetenz entscheiden könnten. Es brauche gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG immer auch die Zustimmung des Kantons.

3. Umsetzung mit Projekt "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau"

3.1. Auftrag

Mit RRB Nr. 162 vom 19. Februar 2019 wurde der Projektauftrag "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau" erteilt. Ziel ist die Bereinigung der raumplanungsrechtlichen Situation in rund 300 Thurgauer Kleinsiedlungen. Hauptbestandteil des Auftrags war dabei die Erarbeitung des vorliegenden Entwurfs für die Richtplanänderung. Zudem war zu prüfen, ob als Folge der Richtplanänderung auch das PBG oder die PBV angepasst werden müssen. Eine entsprechende PBV-Revision liegt nun ebenfalls vor.

Im Rahmen der Projektarbeit galt es auch zu klären, wie in der Übergangszeit bis zur erforderlichen Anpassung der Kommunalplanungen mit laufenden Planungsgeschäften und Baugesuchen umgegangen werden muss.

Als grundsätzliche Rahmenbedingung wurde nach einer Lösung gesucht, welche die bundesrechtlichen Vorgaben erfüllt, aber die Thurgauer Interessen bestmöglich wahrt und dabei den zur Verfügung stehenden Spielraum bei der Festlegung der Rahmenbedingungen nutzt.

3.2. Vorgehen

Die vorliegenden Ergebnisse wurden in einem breit abgestützten Prozess erarbeitet, in dem auch zwei Mitglieder des Grossen Rates und sieben Vertreterinnen und Ver-

treter der Gemeinden aktiv mitwirkten. Kern der zugehörigen Projektorganisation bildeten der Regierungsrat als Auftraggeber, ein fünfköpfiger Lenkungsausschuss und ein elfköpfiges Projektteam. Für die Erarbeitung der acht Teilprojekte wurden Teilprojektteams mit jeweils sechs bis acht Mitgliedern gebildet. Insgesamt waren 15 Teilprojektteamsitzungen, elf Projektteamsitzungen und acht Lenkungsausschusssitzungen erforderlich.

Bei der Erarbeitung der gemäss Projektauftrag geforderten Thurgau-freundlichen, aber noch bundesrechtskonformen Ergebnisse wurde Wert auf eine für alle Beteiligten transparente und nachvollziehbare Prozessgestaltung gelegt. Entsprechend wurden auch die Gemeinden, die Mitglieder der Raumplanungskommission, die Verbände und Organisationen sowie der Regierungsrat situativ informiert. Zudem wurden die erarbeiteten Ergebnisse im Zeitraum von Mitte Dezember 2020 bis Ende Januar 2021 einer verwaltungsinternen Vernehmlassung ("Technische Vernehmlassung") unterzogen.

3.3. Kleinsiedlungsverordnung als vorsorgliche Massnahme

Im Rahmen des Projektes wurde auch die Frage aufgeworfen, wie mit Baugesuchen umgegangen werden soll, bis das zu überarbeitende Richtplanunterkapitel "1.9 Kleinsiedlungen" vom Bundesrat genehmigt ist bzw. bis die Gemeinden die erforderlichen Anpassungen in ihren Kommunalplanungen vorgenommen haben. Wie bereits ausgeführt (vgl. vorstehend Ziff. 2.2.), widerspricht es dem Bundesrecht, jene Kleinsiedlungen, die den Vorgaben von Art. 15 RPG nicht entsprechen, als zu einer Bauzone zugehörig zu betrachten.

Verfahrensmässig hat dies zur Folge, dass Bauvorhaben in diesen Kleinsiedlungen gestützt auf Art. 25 Abs. 2 RPG, d.h. gestützt auf direkt anwendbares Bundesrecht, einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde bedürfen. Die kantonale Behörde hat zu entscheiden, ob das Bauvorhaben zonenkonform ist oder ob allenfalls eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann. Die Baubewilligung kann mit anderen Worten nicht von der Gemeinde allein erteilt werden, sondern es muss die zuständige kantonale Behörde mitwirken. Fehlt eine solche Mitwirkung, besteht die Gefahr, dass die durch die Gemeindebehörde erteilte Baubewilligung als nichtig zu gelten hat (BGE 111 Ib 213). Darüber hinaus sind für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone spezielle Verfahrensvorschriften zu beachten (vgl. § 53 PBV).

Die am 16. Mai 2020 in Kraft getretene Kleinsiedlungsverordnung (KSV; RB 700.3) regelt Zuständigkeit, Verfahren und anwendbares Recht für das Baubewilligungsverfahren in den betroffenen Kleinsiedlungen (vgl. § 1 KSV). Es handelt sich bei der KSV somit im Wesentlichen um eine organisatorische Verordnung, namentlich mit dem Ziel, Art. 25 Abs. 2 RPG zum Durchbruch zu verhelfen und die vom Bundesrat angeordneten Planungsarbeiten nicht negativ zu präjudizieren bzw. zu unterlaufen. In die grundsätzliche Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden wird dadurch nicht eingegriffen. Die KSV gilt ausdrücklich nur bis zur Inkraftsetzung der nach den Vorgaben des revidierten Richtplanunterkapitels "1.9 Kleinsiedlungen" angepassten Kommunalplanung der Gemeinden (vgl. § 3 KSV), weist damit den Cha-

rakter einer vorsorglichen Massnahme auf und belässt die Zuständigkeit der Gemeinde zum Erlass des Rahmennutzungsplanes bestehend aus Zonenplan und Baureglement gestützt auf § 4 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 700) unangetastet.

Der Anwendungsbereich der KSV gibt das Ergebnis des Projektes "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau" wieder. Im Rahmen der Projektarbeit wurden die Kleinsiedlungen in drei Kategorien unterteilt. Anordnungen für jene Kleinsiedlungen, die aller Voraussicht nach zu Recht einer Zone des Baugebietes zugewiesen sind (Kategorie 1) erübrigen sich selbstredend. Hingegen gilt die KSV für jene Kleinsiedlungen, die voraussichtlich einer Landwirtschaftszone oder Landschaftsschutzzone nach den Art. 16 und 17 RPG zuzuweisen sind (Kategorie 2). Diese Kleinsiedlungen sind in Anhang 1 der KSV aufgeführt. Kleinsiedlungen, die aller Voraussicht nach einer Zone nach Art. 18 RPG i.V.m. Art. 33 RPV zugewiesen werden können (Kategorie 3) sind in Anhang 2 aufgeführt.

3.4. Wichtigste Erkenntnisse der Zonenüberprüfung

Die Überprüfung der Zonenzuweisung im Bereich der 304 Kleinsiedlungen hat folgendes ergeben: Von den 245 Kleinsiedlungen in Weiler- und Dorfzonen nach § 6 PBV können 104 Kleinsiedlungen einer Bauzone nach Art. 15 RPG zugewiesen werden respektive in einer solchen verbleiben. 29 Kleinsiedlungen müssen einer Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzone zugeteilt werden. Diese Kleinsiedlungen sind im Anhang 1 der KSV aufgeführt. 112 Kleinsiedlungen erfüllen die Kriterien für eine Zone nach Art. 18 RPG i.V.m. Art. 33 RPV (Anhang 2 KSV).

Zudem können von den 59 in Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzonen gelegenen Kleinsiedlungen – sofern es die betroffenen Gemeinden als sinnvoll erachten – 29 Kleinsiedlungen einer Zone nach Art. 18 RPG i.V.m. Art. 33 RPV zugewiesen werden. 30 Kleinsiedlungen verbleiben in der Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzone (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Triage Kleinsiedlungen im Überblick

Aktueller Zonentyp		Neue Zonenzuweisung nach Triage	
Landwirtschaftszone oder Landschaftsschutzzone: 59 Kleinsiedlungen		Bestehender Zonentyp belassen:	30 Kleinsiedlungen
		Zone nach Art. 18 RPG/Art. 33 RPV:	29 Kleinsiedlungen
		Bauzone nach Art. 15 RPG:	0 Kleinsiedlungen
Bauzone nach Art. 15 RPG: 245 Kleinsiedlungen	Weilerzone: 177 Kleinsiedlungen	Landwirtschaftszone oder Landschaftsschutzzone:	26 Kleinsiedlungen
		Zone nach Art. 18 RPG/Art. 33 RPV:	95 Kleinsiedlungen
		Bauzone nach Art. 15 RPG:	56 Kleinsiedlungen
	Dorfzone: 68 Kleinsiedlungen	Landwirtschaftszone oder Landschaftsschutzzone:	3 Kleinsiedlungen
		Zone nach Art. 18 RPG/Art. 33 RPV:	17 Kleinsiedlungen
		Bauzone nach Art. 15 RPG:	48 Kleinsiedlungen

Die möglichen Zonenzuweisungen gemäss Tabelle 1 sind im Anhang A8 des Richtplanentwurfs (Stand: März 2021) aufgeführt. Gestützt auf das Richtplanunterkapitel "1.9 Kleinsiedlungen" und den darin aufgeführten Planungsauftrag 1.9 A müssen die Gemeinden die für ihre im Anhang A8 aufgeführten Kleinsiedlungen geltenden Planungen überprüfen und dafür sorgen, dass diese Kleinsiedlungen im Rahmen der Ortsplanung in einen der zugewiesenen Zonentypen überführt werden. Hierfür steht den Gemeinden ein Zeitraum von 5 Jahren ab Genehmigung der Richtplanänderung durch den Grossen Rat zur Verfügung.

Die baulichen und nutzungsmässigen Möglichkeiten in der Zone nach Art. 18 RPG i.V.m. Art. 33 RPV (Erhaltungzone) richten sich nach den Bestimmungen der KSV bzw. der PBV und den weiterführenden Bestimmungen im Baureglement der jeweiligen Gemeinde. Dabei zeigt sich, dass in den Erhaltungszonen deutlich mehr möglich ist als in den Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzonen. Neubauten sind aber nur noch zulässig, wenn sie landwirtschaftlich begründet oder standortgebunden sind.

3.5. Umfassender Projektbericht

Der Bericht zum Projekt "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau" fasst das gewählte Vorgehen in zwei Projektphasen und acht Teilprojekten (TP) sowie die erarbeiteten Resultate zusammen und liefert wichtige Hintergrundinformationen. Der Projektbericht geht zuerst auf die Ausgangslage im Kanton Thurgau ein, indem sowohl die Betroffenheit des Kantons als auch die bestehende Auftragslage von Seiten des Bundesrats erläutert wird (vgl. Kapitel 2). Gegenstand des Kapitels 3 ist der vom Regierungsrat genehmigte Projektauftrag "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau".

Das Kapitel 4 zeigt die 8 TP im Überblick:

- TP 1: Kriterien Zonenzuweisung/Triage Kleinsiedlungen
- TP 2: Auswirkungen auf das Siedlungsgebiet
- TP 3: Änderungsmöglichkeiten an der bestehenden Bausubstanz
- TP 4: KRP-Entwurf
- TP 5: Entwurf PBG/PBV
- TP 6: Übergangsregelung Baugesuche/Planungen
- TP 7: Vorgehensvorschlag/Zeitplan für Phase 2
- TP 8: Entschädigungszahlungen bei Härtefällen

In den Kapiteln fünf bis zwölf werden die acht TP einzeln beleuchtet. Dabei werden jeweils Vorgehen, Umsetzung und Resultate eines jeden TP beschrieben. Im Anhang des Projektberichts aufgeführt sind die erarbeiteten Resultate/Dokumente aus den acht TP.

In Kapitel 13 wird zudem die Erschliessungszuständigkeit bei Kleinsiedlungen geklärt, die neu einer Nichtbauzone zugewiesen werden müssen. Zudem wurde abgeklärt, welche Auswirkungen die Reduktion des Siedlungsgebietes im Bereich von

Kleinsiedlungen auf die im KRP ausgeschiedenen Siedlungsbegrenzungslinien hat (vgl. Kapitel 14). Das Thema "Information und Mitwirkung" ist letztlich Gegenstand des Kapitels 15.

4. Ergebnisse der Projektarbeit

Die Erkenntnisse aus der Projektarbeit werden mit den folgenden drei Vorlagen umgesetzt:

- Richtplanentwurf (Stand: März 2021)
- Entwurf der Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe vom 18. September 2012 (PBV; RB 700.1)
- Gesetzesentwurf über Vereinbarungen zur Milderung persönlicher Folgen von raumplanerischen Massnahmen in Kleinsiedlungen (GVKS; neuer Erlass)

Die drei Elemente bilden mit Blick auf die Zielsetzungen eine Einheit, durchlaufen aber eigene Verfahren. Ein besonders enger Zusammenhang besteht zwischen Richtplanänderung und PBV-Revision. Sie können nicht losgelöst betrachtet werden. Der Entwurf für das neue Gesetz wird hingegen im Sinne einer "flankierenden Massnahme" zu Diskussion gestellt.

4.1. Richtplanänderung "Kleinsiedlungen"

Zur Umsetzung der Projektziele werden die nachstehenden Richtplanentwürfe öffentlich bekannt gemacht und gleichzeitig im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens zur Diskussion gestellt:

- Unterkapitel "1.1 Siedlungsgebiet" (Anpassung)
- Unterkapitel "1.4 Ein- und Umzonungen" (Anpassung)
- Unterkapitel "1.9 Kleinsiedlungen" (Anpassung)
- Anhang "A1 Anpassungsbedarf Siedlungsgebiet" (Anpassung)
- Richtplankarte "1:50'000" (Anpassung)
- Anhang "A8 Kleinsiedlungen" (neu)
- Anhang "A9 Kompensationsflächen Kleinsiedlungen" (neu)

4.1.1. Bestandteile der Richtplanänderung

- Unterkapitel "1.1 Siedlungsgebiet"

Gestützt auf die Resultate aus dem TP 2 wird im Unterkapitel "1.1 Siedlungsgebiet" das gesamtkantonale Siedlungsgebiet um 140 Hektaren von 11'450 Hektaren auf 11'310 Hektaren reduziert (Festsetzung 1.1 A). Gleichzeitig wird in Festsetzung 1.1 B

die gesamtkantonale Kontingentsfläche und in Festsetzung 1.1 B Bst. f die WMZ-Kontingentsfläche um 19 Hektaren vergrössert. Der Vollständigkeit halber ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass bei dem vorliegenden Richtplanentwurf (Stand: März 2021) die Kontingentsgrössen in Festsetzung 1.1 B auch aufgrund zwischenzeitlich genehmigter Zonenplanänderungen aktualisiert werden (Stichtag: 1. März 2021). Im Vorfeld der Verabschiedung des Richtplanunterkapitels durch den Regierungsrat ist zudem eine erneute Aktualisierung vorgesehen.

- Unterkapitel "1.4 Ein- und Umzonungen"

Im Unterkapitel "1.4 Ein- und Umzonungen" wird die Festsetzung 1.4 B mit einer Bestimmung d) ergänzt, damit die betroffenen Gemeinden die noch unbebauten, zu reduzierenden WMZ-Flächen in Kleinsiedlungen ohne Bedarfsnachweis und flächengleich als Bauzonen zum Hauptsiedlungsgebiet hin verlagern können (Einzonungsregelung; Anhang A9 des KRP zeigt die zulässige Kompensations- bzw. Einzonungsfläche pro Gemeinde). Einzonungen innerhalb des Siedlungsgebiets sind jedoch gemäss Planungsgrundsatz 1.1 A Bst. c nicht in jedem Fall möglich, sondern es müssen zum jeweiligen Zeitpunkt die Kriterien der Bauzonendimensionierung erfüllt sein. Diese Bestimmung gilt auch bei der Einzonung von Kompensationsflächen gemäss Anhang A9. Bei der Einzonung dieser Kompensationsflächen ist zwar kein Bedarfsnachweis für zusätzliche WMZ erforderlich (gemeindespezifische Auslastung bezogen auf den Zonenplanhorizont kann auch unter 100 Prozent liegen; vgl. Festsetzung 1.4 A). Nach wie vor müssen aber die Kriterien zur Bauzonendimensionierung eingehalten werden, d.h. eine Gemeinde darf als Folge der Einzonung keine überdimensionierten WMZ respektive eine gemeindespezifische Auslastung bezogen auf den Zonenplanhorizont von unter 85 Prozent aufweisen.

- Unterkapitel "1.9 Kleinsiedlungen"

Im bestehenden Planungsgrundsatz 1.9 A wird der Begriff "Weilerzone" gestrichen. Die Voraussetzungen für die Bezeichnung von Erhaltungszonen werden präzisiert und in einer separaten Festsetzung 1.9 A aufgeführt. Voraussetzung für eine Erhaltungszone sind in Anlehnung an die Bundesgerichtspraxis mindestens 5 Wohnbauten, eine geschlossene Häusergruppe mit Siedlungsqualität, ein kulturgeschichtlich begründeter Siedlungsansatz sowie eine ausreichende Erschliessung. Bei denjenigen Kleinsiedlungen, denen im Richtplananhang A8 eine Erhaltungszone nach Art. 33 RPV zugeordnet ist, gelten die obigen Voraussetzungen als erfüllt.

Im Weiteren wird ein neuer Planungsauftrag 1.9 A eingeführt, der besagt, dass die Gemeinden die für ihre im Anhang A8 des KRP aufgeführten Kleinsiedlungen geltenden Planungen überprüfen müssen. Zudem müssen sie für die Überführung dieser Kleinsiedlungen in einen der zugewiesenen Zonentypen sorgen. Hierfür wurde den Gemeinden in einem ersten Schritt eine Frist von 3 Jahren eingeräumt. Aufgrund der Rückmeldungen aus dem Projektteam und aus dem Lenkungsausschuss wurde diese Frist auf 5 Jahre verlängert.

In der neuen Festsetzung 1.9 B wird festgelegt, dass sich die baulichen und nutzungsmässigen Möglichkeiten in Erhaltungszonen nach den Bestimmungen der PBV

und den weiterführenden Bestimmungen im Baureglement der jeweiligen Gemeinde richten. Grundsätzlich ist es Aufgabe der Kantone, den Rahmen der zulässigen Änderungen an der bestehenden Bausubstanz in Zonen nach Art. 18 RPG i.V.m. Art. 33 RPV (Erhaltungszonen) abzustecken. Die Umsetzung kann dabei einerseits im KRP erfolgen, andererseits besteht aber auch die Möglichkeit entsprechender Regelungen im Rahmen der Baugesetzgebung (ARE, 2014). Im Kanton Thurgau ist die Umsetzung folglich in der PBV und im Baureglement der jeweiligen Gemeinde vorgesehen.

Letztlich wurde das Richtplanunterkapitel "1.9 Kleinsiedlungen" noch mit der Festsetzung 1.9 C ergänzt, die besagt, dass die Gemeinden die im Anhang A9 aufgeführte Kompensationsfläche angrenzend an das Hauptsiedlungsgebiet als WMZ ausscheiden können. Diese Bestimmung steht in engem Zusammenhang mit der Festsetzung 1.4 B Bst. d des KRP.

- Anhang "A1 Anpassungsbedarf Siedlungsgebiet"

Im Rahmen des TP 2 wurde detailliert geprüft, inwiefern sich die gemeindespezifische Auslastung und der Handlungsbedarf der Gemeinden aufgrund der Resultate aus den TP 1 und TP 2 verändert. Die Überprüfung hat ergeben, dass von einer entsprechenden Anpassung des Anhangs A1 "Anpassungsbedarf Siedlungsgebiet" infolge der erforderlichen Zonenplanbereinigungen im Bereich von Kleinsiedlungen abgesehen werden kann. Der Anhang A1 bzw. die darin aufgeführten Zahlenwerte sind aber zu gegebener Zeit aufgrund bereits erfolgter Ortsplanungsrevisionen zu aktualisieren. Bei der Bereitstellung der Richtplangentwürfe für die öffentliche Bekanntmachung (Stand: März 2021) wurden die Daten ein erstes Mal aktualisiert. Eine zweite und finale Aktualisierung ist im Vorfeld der Verabschiedung des Richtplankapitels durch den Regierungsrat vorgesehen.

- Richtplankarte 1:50'000

Aufgrund der Resultate aus den beiden TP 1 und TP 2 muss auch das auf der Richtplankarte 1:50'000 abgebildete Siedlungsgebiet im Bereich der entsprechenden Kleinsiedlungen reduziert werden (Reduktion der orangen Flächen im Bereich der Kleinsiedlungen um rund 160 ha). Ausgelöst durch diese Reduktion des Siedlungsgebietes drängt sich auch die Anpassung der Siedlungsbegrenzungslinien bei denjenigen 9 Kleinsiedlungen auf, die neu einer Nichtbauzone zugeteilt werden müssen (Siedlungsbegrenzungslinien werden aus der Richtplankarte 1:50'000 entfernt).

- Anhang "A8 Kleinsiedlungen"

Der Anhang "A8 Kleinsiedlungen" (grüne Tabelle; Planungsauftrag 1.9 A) zeigt diejenigen Kleinsiedlungen, die zwingend einer Anpassung der Zonierung bedürfen. Folgende drei Fälle sind dabei denkbar:

- Kleinsiedlungen, die zu Recht einer Bauzone (Weilerzone) zugewiesen sind, bei denen aber die Zonenbezeichnung aufgrund der PBV-Änderung angepasst werden muss (z.B. neu Dorfzone)

- Kleinsiedlungen, die in einer Weiler- oder Dorfzone (Bauzone) liegen und die der Erhaltungszone oder aber der Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzone zuzuweisen sind
- Kleinsiedlungen, die in einer Weiler- oder Dorfzone (Bauzone) liegen und die der Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzone zuzuweisen sind.

In der weissen Tabelle des Anhangs A8 (Ausgangslage) sind die Kleinsiedlungen ohne zwingenden Anpassungsbedarf aufgeführt. Diese liegen heute in der Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzone und können – sofern es die betroffene Gemeinde als sinnvoll erachtet – auch der Erhaltungszone zugewiesen werden. In die weisse Tabelle überführt werden zudem inskünftig auch diejenigen Kleinsiedlungen aus der grünen Tabelle, die dem Auftrag entsprechend einer Nichtbauzone zugeführt wurden und bei denen die Ausscheidung einer Erhaltungszone möglich ist (Fort-schreibung des KRP).

- Anhang "A9 Kompensationsflächen Kleinsiedlungen"

Der Anhang A9 steht im Zusammenhang mit den beiden neuen Festsetzungen 1.4 B Bst. d und 1.9 C und zeigt die zulässige Kompensations- bzw. Einzonungsfläche pro Gemeinde. Die Grösse der gesamtkantonalen Kompensationsfläche beträgt dabei rund 19 Hektaren.

4.1.2. Öffentliche Bekanntmachung

Die Vernehmlassungsverfahren für das Gesetz und die Verordnung werden mit dem Verfahren für die öffentliche Bekanntmachung der Richtplanänderung nach § 28 PBG koordiniert. Im Zeitraum vom 19. April bis 17. Juni 2021 wird das Gesamtpaket einer breiten Öffentlichkeit zur Diskussion gestellt und besonders interessierten Kreisen zur Vernehmlassung unterbreitet. Die Vorlagen werden in dieser Zeit in allen politischen Gemeinden zur Einsicht durch die Öffentlichkeit bereitgestellt. Zudem können sie auch beim Amt für Raumentwicklung, Verwaltungsgebäude Promenade, 8510 Frauenfeld, während den üblichen Bürozeiten, oder im Internet eingesehen werden (www.raumentwicklung.tg.ch).

Das Vernehmlassungsverfahren wird erstmals mit dem Online-Tool "e-Vernehmlassungen" durchgeführt. Mit dem Online-Tool können beispielsweise interessierte Personen, Behörden und Organisationen die Stellungnahme papierlos, einfach und auf Wunsch gemeinsam im Team erfassen und übermitteln. Die digitale Erfassung erleichtert nicht nur die Teilnahme am Mitwirkungsverfahren, sondern trägt auch zu einer effizienten Auswertung der eingereichten Stellungnahmen bei. Weitere Informationen dazu finden Sie ebenfalls auf der Internetseite (www.raumentwicklung.tg.ch).

4.2. Gesetz über Vereinbarungen zur Milderung persönlicher Folgen von raumplanerischen Massnahmen in Kleinsiedlungen (GVKS; neuer Erlass)

4.2.1. Allgemeine Bemerkungen

Im Laufe der Arbeiten im Projekt "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau" waren die Folgen für die von den zonenrechtlichen Neuerungen betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer immer wieder Gegenstand intensiver Diskussionen. Mit der bundesrechtlich geforderten Überführung umfangreicher Flächen in sogenannten Kleinsiedlungen aus dem kantonalrechtlichen Baugebiet in das Nichtbaugebiet gehen mindestens subjektiv erhebliche Wertverluste einher. Da die bisherige Qualifizierung der entsprechenden Flächen als Bauzone bundesrechtswidrig war, muss aber davon ausgegangen werden, dass die Geltendmachung von Enteignungsansprüchen wenig erfolgsversprechend sein wird. Die Gerichtspraxis spricht in solchen Fällen von einer "nicht Einzonung". Die Grundstücke hätten nie Bauzone sein dürfen, weshalb auch keine Entschädigungsansprüche bestünden (vgl. nachstehen Ziff. 5.2.).

In dieser Situation hatte der Regierungsrat den ursprünglichen Projektauftrag dahingehend ergänzt, dass ein Vorschlag zur Minderung von finanziellen Härtefällen als Folge der Umzonungen ausgearbeitet werden solle. Dies war Gegenstand des Teilprojektes acht (vgl. Projektbericht S. 67). Im Zuge der weiteren Projektarbeit wurde der Auftrag konkretisiert. Die Lösung sollte sich auf wirkliche persönliche Härtefälle beschränken, womit eine flächendeckende Abgeltung ohne Betrachtung des konkreten Einzelfalls ausgeschlossen wurde. Gerade weil es so schwierig ist, einen persönlichen Härtefall gesetzlich zu regeln und gleichzeitig eine möglichst weitgehende Gleichbehandlung sicherzustellen, musste ein Mittelweg zwischen klaren Rahmenbedingungen und Spielraum im Einzelfall gefunden werden.

Ausgangspunkt des vorliegenden Entwurfes waren eingehende Diskussionen, welche objektiven und subjektiven Kriterien für die Anerkennung eines Härtefalls festgelegt werden sollen. Während objektive Abgrenzungen relativ schnell gefunden waren, wurde deutlich, dass im subjektiven Bereich auf die konkreten Verhältnisse abzustellen sein wird (vgl. Erläuterungen zu den §§ 2 und 3). Diskussionen entbrannten schon bei der Frage, ob wer eigenen Grund besitze überhaupt ein Härtefall sein könne.

Gestützt auf die im Entwurf vorgeschlagenen Kriterien wurde eine Abschätzung der zu erwartenden Härtefälle im Sinne des Gesetzesentwurfs vorgenommen. Es ist davon auszugehen, dass zwischen 20 und 30 Fälle als Härtefälle anerkannt werden können. Bei dieser relativ geringen Zahl von Fällen wurde kontrovers diskutiert, ob Aufwand und Ertrag einer gesetzlichen Lösung noch in einem angemessenen Verhältnis stünden. Es wurde auch vorgebracht, die Ankündigung einer Härtefallregelung könnte Erwartungen wecken, die nicht erfüllt werden könnten. Der Regierungsrat ist aber zu Schluss gekommen, dass es angesichts der vielfältigen Auswirkungen

des Projektes gerechtfertigt erscheint, eine konkrete Regelung für ausgesprochene Härtefälle in die politische Diskussion zu geben.

Die Abwicklung der Härtefälle soll wegen der eher geringen Anzahl erwarteter Fälle und der vorgesehenen Prüfung der persönlichen Verhältnisse möglichst ohne Rechtsverfahren erfolgen. Dementsprechend zielen die Regelungen auf Vereinbarungslösungen ab, geben dafür aber klare Rahmenbedingungen vor. Um den Vereinbarungscharakter zu unterstreichen, wurden Begriffe wie "Verfahren" oder "Eintreten" im Gesetzestext vermieden und es wird festgelegt, dass kein Rechtsanspruch auf Hilfen besteht (vgl. § 1 Abs. 2).

4.2.2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 Grundsatz

Mögliche Hilfen bei Härtefällen können nicht rückzahlbare Beiträge, Darlehen oder Bürgschaften sein. Abs. 1 schafft die Rechtsgrundlage, dass der Kanton überhaupt tätig werden darf. Er legt auch fest, dass die Rechtsverhältnisse zwischen Kanton und Betroffenen wie oben dargelegt über Vereinbarungen geregelt werden.

Um keine Rechtsverfahren zu begründen, hält Abs. 2 ausdrücklich fest, dass niemand einen Anspruch auf eine Hilfe nach diesem Gesetz hat. Erst wenn eine Vereinbarung rechtsgültig zustande gekommen ist, könnten inhaltliche Streitigkeiten über abgemachte Ansprüche entstehen. Diese wäre entsprechend dem Vereinbarungstext einklagbar.

§ 2 Objektive Voraussetzungen

Als erste Voraussetzung für den Abschluss einer Vereinbarung nennt Ziff. 1 den Bezug zur Kleinsiedlungsverordnung. Damit wird der Geltungsbereich des Gesetzes faktisch auf Grundstücke beschränkt, die von der Kleinsiedlungsproblematik betroffen sind.

Der zeitlichen Einschränkung in Ziff. 2 liegt die Überlegung zu Grunde, dass, wer es sich leisten konnte, ein Baugrundstück über sieben Jahre nicht zu nutzen, kaum einen Härtefall geltend machen kann. Spätestens ab dem Jahr 2020 war die Kleinsiedlungsproblematik mit den drohenden raumplanerischen Auswirkungen dann allgemein bekannt. Der Hinweis auf den marktnahen Preis soll sicherstellen, dass Härtefallhilfen für überteuert erworbene Liegenschaften von vornherein ausgeschlossen werden.

Ziff. 3 legt eine Untergrenze von 400 m² fest. Erst ab dieser Grösse erscheint eine zweckmässige Bebauung möglich.

§ 3 Subjektive Voraussetzungen

Da es um persönliche Härtefälle geht, sollen nur natürliche Personen als Eigentümer der betroffenen Grundstücke unterstützt werden können.

Um mit dem Kanton über Hilfen nach diesem Gesetz sprechen zu können, muss eine betroffene Person ihren Härtefall nur, aber immerhin glaubhaft, darlegen können. Dazu wird auch Einblick in persönliche Dokumente wie Steuererklärung, Verträge oder Bankauszüge zu gewähren sein.

§ 4 Rahmenbedingungen für die Vereinbarungen

Ziff. 1 gibt die Rangfolge der Hilfen vor. Erst wenn Darlehen oder Bürgschaften nicht zielführend erscheinen, sollen Beiträge vereinbart werden.

Für die Beiträge werden in Ziff. 2 auch mit Blick auf einen möglichst einfachen Vollzug zwei Pauschalen festgelegt.

Die Leistung von Hilfen nach diesem Gesetz ist für absolute Härtefälle gedacht. Ein Gesuchsteller muss sich gemäss Ziff. 3 entscheiden, ob er ein Enteignungsverfahren einleiten oder Hilfen nach diesem Gesetz beanspruchen will. Da auf ein Klagerecht nicht verzichtet werden kann, wird es allenfalls zu Rückforderungen von vertraglichen Leistungen kommen, falls die Enteignungskommission noch Entschädigungen in gleicher Sache zusprechen sollte.

Ein Härtefall kann erst geltend gemacht werden, wenn ein Schaden eingetreten ist. Dementsprechend ist die rechtskräftige Umzonung gemäss Ziff. 4 zwingende Voraussetzung.

Ziff. 5 stellt sicher, dass nur im Rahmen der bewilligten Kredite finanzielle Verpflichtungen eingegangen werden.

§ 5 Ausnahme

Die Ausnahmebestimmung von § 5 zielt auf den wahrscheinlichsten Härtefall ab. Sollte jemand als Folge der Aufnahme seines Grundstückes in den Geltungsbereich der KSV zur Rückzahlung von Hypotheken oder anderen Grundpfandschulden gezwungen sein, kann dieses Gesetz ab seiner Inkraftsetzung zur Anwendung kommen. Die rechtskräftige Umzonung ist kein Erfordernis.

§ 6 Vorgehen

Ohne ein eigentliches Rechtsverfahren festzulegen, sollen die wichtigsten Schritte auf dem Weg zu einem Vereinbarungsabschluss vorgegeben werden. Welche Stelle im Kanton für die Gespräche und den Abschluss der Vereinbarungen zuständig sein wird, wird der Regierungsrat in der Verordnung festlegen.

Nach einem kurzen Vorprüfungsverfahren wird mitgeteilt, ob überhaupt Gespräche aufgenommen werden. Ist die Antwort abschlägig, wird die Sache mit einem entsprechenden Schreiben abgeschlossen. Eine weitere Korrespondenz wird nicht geführt. Erscheinen die Voraussetzungen erfüllt, werden in persönlichen Gesprächen Vereinbarungsverhandlungen geführt. Sie enden entweder in einer unterzeichneten Vereinbarung oder mit einem Schreiben des Kantons, dass die Verhandlungen ergebnislos blieben.

§ 7 Finanzierung

Die möglichen Verpflichtungen des Kantons aus diesem Gesetz können nur geschätzt werden. Der im Abs. 1 enthaltene Rahmenkredit von 2.5 Mio. Franken sollte für die Abwicklung der erwarteten 20 – 30 Vereinbarungen aber gut ausreichen. Der Rahmenkredit muss selbstverständlich nicht aufgebraucht werden. Sollten wider Erwarten mehr Mittel benötigt werden, müssen sie auf dem ordentlichen Weg beantragt werden.

Die direkte Kreditbewilligung über eine Gesetzesbestimmung ist unüblich, erscheint vorliegend aber sinnvoll, da es letztlich primär um finanzielle Leistungen des Kantons geht. Ohne die notwendigen Mittel lassen sich keine Vereinbarungen schliessen. Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens wird der Regierungsrat aber entscheiden, ob die Bestimmung wieder gestrichen werden soll. In diesem Fall würde dem Grossen Rat parallel zur Gesetzesbotschaft ein separater Beschluss über 2.5 Mio. Franken für die Umsetzung des Gesetzes beantragt.

§ 8 Berichterstattung

Der Gesetzesentwurf lässt viel Spielraum für die konkreten Gespräche und legt grosses Ermessen in die vom Kanton zu bezeichnende Verhandlungsstelle. Im Gegenzug und im Sinne der Transparenz soll über den Vollzug des Gesetzes regelmässig Bericht erstattet werden.

4.3. Verordnung betreffend die Änderung Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe vom 18. September 2012 (PBV; RB 700.1)

4.3.1. Allgemeine Bemerkungen

Wie eingangs erläutert, wurde im Rahmen des Projektes "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau" auch geprüft, ob als Folge der Überarbeitung des Richtplanunterkapitels "1.9 Kleinsiedlungen" die kantonalen Rechtsgrundlagen zu revidieren sind. Dabei stellte sich heraus, dass die Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe vom 18. September 2012 (PBV; RB 700.1) angepasst werden muss. Der Anpassungsbedarf besteht in erster Linie mit Bezug auf die Bestimmun-

gen zu den Dorf- und Weilerzonen (§ 6 PBV) sowie zu den Erhaltungszonen (§ 15 PBV). Des Weiteren ist für jene Kleinsiedlungen, die sich in einer Weilerzone befinden und welche auch weiterhin als eine Bauzone betrachtet werden können, eine übergangsrechtliche Lösung zu treffen. Anpassungen in weiteren Rechtserlassen sind nicht erforderlich.

4.3.2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 6 Dorfzonen

Zur Vermeidung weiterer Verwirrung aufgrund der unterschiedlichen Verwendung des Begriffs "Weilerzone" im Bundesrecht und kantonalem Recht (Art. 33 RPV handelt von Kleinsiedlungen ausserhalb Bauzonen und spricht dabei von Weiler- oder Erhaltungszonen, während § 6 PBV die Weilerzonen als eine Zone des Baugebietes erachtet) ist die Weilerzone nicht mehr unter den Bauzonen aufzuführen. Der Begriff der Weilerzone ist daher aus § 6 PBV zu streichen. Damit ist auch Abs. 4 der Bestimmung ersatzlos aufzuheben, da sich dieser Absatz nur auf die Weilerzonen bezieht.

Kleinsiedlungen, welche gemäss den heutigen Kommunalplanungen der Weilerzone zugewiesen sind, sind inskünftig entweder der Dorfzone (falls sie Bauzonenqualität aufweisen) oder der Erhaltungszone nach Art. 15 PBV bzw. der Landwirtschaftszone oder Landschaftsschutzzone (falls sie keine Bauzonenqualität aufweisen) zuzuweisen.

Damit sind sämtliche Gemeinden, die von der Kleinsiedlungsproblematik betroffen sind bzw. in ihren Kommunalplanungen Weilerzonen ausgeschieden haben, zu verpflichten, ihre Kommunalplanung gestützt auf das revidierte Richtplanunterkapitel "1.9 Kleinsiedlungen" zu überprüfen und allenfalls anzupassen. Dem wird mit der Formulierung des Planungsauftrages im Richtplanunterkapitel "1.9 Kleinsiedlungen" entsprechend Rechnung getragen.

Das bedeutet, dass nicht nur jene Kleinsiedlungen im Rahmen der Kommunalplanungsrevision zu überprüfen und anzupassen sind, welche gestützt auf die Erkenntnisse des Projektes "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau" nicht mehr als Bauzonen ausgeschieden werden können. Vielmehr müssen die Kommunalplanungen auch mit Bezug auf jene Kleinsiedlungen überarbeitet werden, die zwar gemäss den Erkenntnissen des Projektes "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau" weiterhin als Bauzonen gelten, jedoch aufgrund der Änderung von § 6 PBV nicht mehr als Weilerzonen benannt werden können.

Lediglich zwei Gemeinden (Schlatt: zwei Kleinsiedlungen, eine in einer Weilerzone und eine in einer Dorfzone, beide können in der Bauzone bleiben sowie Thundorf: zwei Kleinsiedlungen in einer Weilerzone und beide können in der Bauzone bleiben) müssen Umzonungen lediglich aufgrund dieser geänderten Begrifflichkeiten durchführen. In allen anderen betroffenen Gemeinden müssen auch Umzonungen im Sin-

ne von Nichteinzonungen erfolgen, so dass die Umzonungen aufgrund der geänderten Begrifflichkeiten im gleichen Verfahren erfolgen können.

Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass in diversen Gemeinden in den heutigen Zonenplänen sowohl Weilerzonen als auch Dorfzonen ausgeschieden sind. Mit der Eliminierung des Begriffs der Weilerzonen fällt indessen die Möglichkeit einer Differenzierung für die Gemeinden nicht ausser Betracht. Soweit dies sachlich gerechtfertigt ist, besteht nach wie vor die Möglichkeit, den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, beispielsweise durch die Ausscheidung von zwei verschiedenen Dorfzonen (Dorfzone A und Dorfzone B) mit unterschiedlichen Anforderungen an die Gestaltung und Einpassung etc.

§ 15 Erhaltungszonen

Gemäss § 19 Abs. 1 PBG definiert der Regierungsrat einzelne Nutzungszonen und überlagernde Zonen, deren Zwecke sowie die Grundzüge der darin zulässigen Nutzungen. Vor dem Hintergrund dieser Bestimmung können in der PBV auch bezüglich der Erhaltungszone der Zweck sowie die Grundzüge der darin zulässigen Nutzungen detaillierter als in der heutigen Bestimmung umschrieben werden. Da es sich bei der Erhaltungszone um eine spezielle Zone ausserhalb der Bauzone handelt, sind die baulichen Möglichkeiten bereits von Bundesrechts wegen begrenzt und der Spielraum für kommunale Regelungen ohnehin klein. Damit drängt sich eine Regelung auf kantonaler Stufe auf. Entsprechend ist § 15 PBV zu ergänzen. Die vorgeschlagenen Ergänzungen orientieren sich dabei am Wortlaut der entsprechenden Bestimmung in der KSV.

Auf kommunaler Stufe zu regeln bleiben, soweit erforderlich, die in § 18 PBG erwähnten Bereiche, wie beispielsweise Masse (Grenzabstände, Gebäudeabstände, Gebäudelängen und -breiten, Höhenmasse etc.) oder weitergehende Gestaltungsvorschriften (beispielsweise zu Dachform und -aufbauten etc.).

Absatz 1

Dieser Absatz entspricht im Wesentlichen § 15 Abs. 1 PBV in der heutigen Version, allerdings ergänzt um die Freiräume, welche für die Charakteristik der Kleinsiedlung sehr prägend sein können.

Absatz 2

Dieser Absatz entspricht im Wesentlichen § 15 Abs. 2 PBV in der heutigen Version. Allerdings erfolgt eine Konkretisierung mit Bezug auf die zulässigen betrieblichen Nutzungen. Des Weiteren wird im Sinne einer Klarstellung die Zulässigkeit von landwirtschaftlichen Ökonomiebauten ausdrücklich erwähnt.

Absatz 3

Bestehende Bauten dürfen erneuert, umgenutzt und teilweise geändert werden. Die Umnutzungsmöglichkeit ist grundsätzlich umfassend. Möglich sind somit beispiels-

weise die Umnutzung ehemaliger landwirtschaftlicher Ökonomiebauten wie Scheunen oder Remisen in Wohnbauten oder deren Umnutzung in ein zulässiges Gewerbe.

Die Erhaltungszone bezweckt die Erhaltung und Pflege der Kleinsiedlung unter Wahrung der bestehenden Bausubstanz und des Ortsbildes sowohl hinsichtlich des Charakters der ganzen Kleinsiedlung als auch der Erscheinung der einzelnen Gebäude. In diesem Sinne darf die Charakteristik der Gebäude bei der Erneuerung, Umnutzung und teilweisen Änderung nicht wesentlich verändert werden, wobei Anpassungen mit Blick auf eine zeitgemässe Erneuerung oder energetische Sanierung möglich sind. Ein Eigentümer kann somit bestehende, unbefriedigende technische und sanitäre Einrichtungen verbessern und die Baute dem modernen Wohnstandard anpassen.

Die Charakteristik eines Gebäudes wird vor allem durch die Stellung in der Siedlungsstruktur und die Volumetrie des Gebäudes (Länge, Breite, Höhe) sowie dessen äussere Gestaltung bestimmt. Die Elemente, die die äussere Gestaltung eines Gebäudes prägen, sind in erster Linie die Aussenwände sowie das Dach. Besonderes Augenmerk bei der Erneuerung, Umnutzung und teilweisen Änderung ist somit auf die Dachform inklusive Dachaufbauten sowie die Fassadengliederung bzw. Fassadengestaltung und Farbgebung zu legen. Dabei ist auch die Materialisierung von grosser Bedeutung. Selbstverständlich sollen jedoch nur die die Kleinsiedlung bzw. die betreffende Baute im positiven Sinne prägenden Elemente erhalten bleiben. Störende Bauten, Bauteile oder Materialien dürfen ersetzt oder entfernt werden.

Absatz 4

Der Abbruch und Wiederaufbau ist zulässig. Dem geschilderten Zweck der Erhaltungszone folgend (Erhaltung und Pflege der Kleinsiedlung unter Wahrung der bestehenden Bausubstanz und des Ortsbildes), ist der Ersatzbau jedoch grundsätzlich an gleicher Stelle und mit gleichem Volumen zu erstellen. Des Weiteren hat sich der Ersatzbau an der Charakteristik der zu ersetzenden Baute zu orientieren (vgl. hierzu vorstehende Ausführungen zu Absatz 3), wobei auch hier Anpassungen mit Blick auf eine zeitgemässe Erneuerung oder energetische Sanierung möglich sind. Zudem sollen auch beim Abbruch und Wiederaufbau nur für die Kleinsiedlung positiven Elemente übernommen werden. Auch geringfügige Änderungen mit Bezug auf Stellung und Volumen sind in begründeten Einzelfällen möglich, falls dies entweder objektiv geboten erscheint (beispielsweise aus Gründen der Verkehrssicherheit) oder sofern dadurch eine gleichwertige Lösung für das Ortsbild entsteht.

Absatz 5

Entsprechend dem geschilderten Zweck der Erhaltungszone (Erhaltung und Pflege der Kleinsiedlung unter Wahrung der bestehenden Bausubstanz und des Ortsbildes) sowie dem Charakter der Erhaltungszone als Zone des Nichtbaugebietes sind Neubauten nur zulässig, wenn sie landwirtschaftlich begründet oder standortgebunden sind. Zur Wahrung des Ortsbildes sind zudem für die zulässigen Neubauten auch

Einpassungsvorgaben zu beachten. Demzufolge haben sich Neubauten in Stellung, Volumen und Charakteristik (vgl. hierzu vorstehende Ausführungen zu Abs. 3) den bestehenden Bauten anzupassen.

Absatz 6

An- und Kleinbauten wie Einzelgaragen, Sitzplätze oder Kleintierställe sind zulässig, wenn sie zum einen nicht in bestehende Bauten integriert werden können. Nebennutzungsflächen für Garagierung, Lagermöglichkeiten und ähnliches sind damit wenn immer möglich in die bestehenden Bauten zu integrieren. Dies bedeutet, dass vor Erstellung einer neuen An- oder Kleinbaute geprüft werden muss, ob die vorgesehene Nutzung in den bestehenden Bauten realisiert werden kann. Vor Erstellung eines neuen Carports ist somit beispielsweise zu klären, ob die Garagierung stattdessen in einer leer stehenden ehemaligen Scheune oder Remise untergebracht werden kann.

Zum anderen ist auch bei An- und Kleinbauten – dem bereits mehrfach geschilderten Zweck der Erhaltungszone entsprechend – eine möglichst gute Einpassung anzustreben. An- und Kleinbauten dürfen mit anderen Worten die Charakteristik und die Eigenart des Weilers nicht beeinträchtigen. Sie müssen sich daher den Hauptbauten optisch unterordnen.

Absatz 7

Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine Gestaltungsvorschrift, die den besonderen Vorgaben einer Erhaltungszone Rechnung trägt.

§ 56a Übergangsrecht zur Aufhebung der Weilerzonen

Diverse kommunale Baureglemente enthalten beim Zonenbeschrieb Verweise auf die PBV, so auch bei den Dorf- und Weilerzonen einen Verweis auf § 6 PBV. Wie den vorstehenden Ausführungen zu § 6 PBV zu entnehmen ist, wird der Begriff der Weilerzone jedoch inskünftig im kantonalen Recht eliminiert. Damit besteht die Gefahr, dass bis zur Anpassung der Kommunalplanungen an das revidierte Richtplanunterkapitel "1.9 Kleinsiedlungen" bzw. an die revidierten Bestimmungen der PBV die Baureglemente bei Weilerzonen weiterhin auf § 6 PBV verweisen, § 6 PBV in seiner revidierten Version jedoch die Weilerzonen gar nicht mehr erfasst. Dem ist mit einer entsprechenden übergangsrechtlichen Regelung Rechnung zu tragen, welche sicherstellt, dass § 6 PBV in der bisherigen Version weiterhin gilt, bis die Kommunalplanungen angepasst sind.

Die übergangsrechtliche Regelung ist sodann nur erforderlich für jene Weilerzonen, die nicht von der Kleinsiedlungsverordnung (KSV; RB 700.3) erfasst sind. Für jene Weilerzonen gelten ja ohnehin seit 15. Mai 2020 mit Bezug auf die Zonenkonformität die §§ 4 und 5 KSV. Die übergangsrechtliche Regelung von § 56a PBV ist mit anderen Worten nur für jene Kleinsiedlungen erforderlich, die aller Voraussicht nach weiterhin als Bauzone betrachtet werden können.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass sich diese Problematik bei den Erhaltungszonen nach § 15 PBV nicht stellt, da die Gemeinden bis anhin keine entsprechenden Zonen ausgeschieden haben.

5. Auswirkungen auf Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer

5.1. Bauliche Nutzungsmöglichkeiten

Es wurde bereits dargelegt, dass die Festlegungen im geltenden Richtplan und die daraus abgeleiteten kantonalen und kommunalen Bestimmungen zu den Kleinsiedlungen nicht dem Bundesrecht entsprechen. Die Festlegungen im Richtplan müssen im Hinblick auf eine korrekte Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben somit ergänzt, die kantonal- und kommunalrechtlichen Bestimmungen angepasst und die bestehenden Kleinsiedlungen einer sachgerechten Zone zugewiesen werden.

Für die betroffenen Grundeigentümer in entsprechenden Kleinsiedlungen bedeutet dies, dass ihre Grundstücke nicht (mehr) als Bauzone betrachtet werden können. Damit reduzieren oder entfallen die mit diesem Verständnis verbundenen meistens weitreichenden baulichen Nutzungsmöglichkeiten inklusive der Möglichkeit zur Erstellung von Neubauten. Allerdings ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass zumindest in jenen Kleinsiedlungen, die einer Erhaltungszone zugewiesen werden können, die Umnutzung bestehender Liegenschaften sowie der Abbruch und Wiederaufbau grundsätzlich möglich bleiben. Auch die Erstellung von An- und Kleinbauten bleibt unter bestimmten Voraussetzungen weiterhin gestattet (vgl. vorstehend Ziff. 4.3.2., Erläuterungen zu § 15 PBV).

Die Einschränkungen der baulichen Nutzungsmöglichkeiten in der Erhaltungszone sind somit zumindest für Grundeigentümer von überbauten Grundstücken gering. Dagegen werden die baulichen Nutzungsmöglichkeiten von unüberbauten Grundstücken massiv beschnitten. Erlaubt sind inskünftig nur noch landwirtschaftlich begründete oder standortgebundene Neubauten. Auch in jenen Kleinsiedlungen, die inskünftig einer Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzone zugewiesen werden müssen, sind die Beschränkungen der baulichen Nutzungsmöglichkeiten weitreichend. Für sie gelten fortan generell die restriktiven Bestimmungen der Landwirtschafts- oder Landschaftsschutzzone, d.h. mit Bezug auf nicht landwirtschaftlich begründete Bauten und Anlagen die Ausnahmebestimmungen für das Bauen ausserhalb Bauzone gemäss Art. 24 ff. RPG.

5.2. Entschädigungspflicht

Die Umzonungen der heutigen Thurgauer Weiler- und Dorfzonen zu Landwirtschaftszonen oder in Zonen nach Artikel 33 RPV i.V.m. Artikel 18 RPG legen den Inhalt des Eigentums neu fest und gelten nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts als Nichteinzonungen. Nichteinzonungen erfolgen nicht nur bei der Anpassung

altrechtlicher Nutzungspläne, die vor dem Inkrafttreten des RPG am 1. Januar 1980 festgesetzt worden sind. Vielmehr ist auch bei der Anpassung von Zonenplänen, die zwar unter der Herrschaft des RPG in Kraft getreten sind, aber materiell nicht in jeder Hinsicht auf die bundesrechtlichen Planungsgrundsätze ausgerichtet waren, von einer Nichteinzonung auszugehen¹.

Nichteinzonungen lösen im Gegensatz zu Auszonungen grundsätzlich keine Entschädigungspflicht des planenden Gemeinwesens aus². In seltenen Ausnahmefällen kann jedoch auch eine Nichteinzonung eine materielle Enteignung bewirken. Das ist der Fall, wenn der betroffene Grundeigentümer nach Treu und Glauben (Art. 9 BV) zur Annahme berechtigt war, er dürfe sein Land trotz der allgemein bekannten Entwicklung der Raumplanung zur verstärkten haushälterischen Nutzung des Bodens, zur strikteren Beachtung des verfassungsrechtlichen Trennungsgebots von Bau- und Nichtbauland (Art. 75 BV), zum besseren Schutz des Kulturlandes sowie insbesondere zur Verwirklichung der inneren Verdichtung und zur Konzentration der Bausubstanz (vgl. revidierte Art. 8a RPG und Art. 15 RPG) aus eigener Kraft in naher Zukunft überbauen. Eine solche Situation liegt etwa vor, wenn einem Grundeigentümer von den zuständigen kommunalen und kantonalen Planungsbehörden verbindliche Zusicherungen gemacht wurden, sein Grundstück sei Bauzonenland nach Art. 15 RPG und sei rasch überbaubar. An die Gutgläubigkeit werden hohe Anforderungen gestellt. In solchen besonderen Fällen kann auch eine Nichteinzonung eine entschädigungspflichtige materielle Enteignung i.S.v. Art. 5 Abs. 2 RPG i.V.m. Artikel 26 BV (Eigentumsgarantie) und Artikel 9 BV (Wahrung von Treu und Glauben) darstellen.

Wer jedoch in den letzten Jahren in den besagten Weiler- und Dorfzonen «Bauland» erworben oder Erschliessungen vorgenommen hat, setzte sich mit Blick auf die vorstehend erwähnte allgemein bekannte Entwicklung der Raumplanung dem Risiko aus, dieses nicht überbauen zu können. Er kann aus einem solchen Vorgehen deshalb keine Entschädigungspflicht ableiten. Eine vorhandene Erschliessung allein begründet keinen Entschädigungsanspruch. Auch Erschliessungskosten, die vor langer Zeit aufgewendet wurden, sind entschädigungsrechtlich nicht erheblich.

Zur Abgeltung von ausgesprochenen Härtefällen vgl. vorstehend Ziff. 4.2.

6. Weiteres Vorgehen

Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens zum Gesetz und zur Verordnung und der öffentlichen Bekanntmachung der Richtplanänderung wird geprüft, ob aufgrund der erhaltenen Rückmeldungen Anpassungen erforderlich sind.

¹ BGE 131 II 727 E. 2.3 S. 731 f.; Urteil des Bundesgerichts 1C_653/2017 vom 12. März 2019 E. 2.2; Urteil des Bundesgerichtes 1C_573/2011 vom 30. August 2013 E. 2.2 in: ZBI 116/2015 S. 201 mit Hinweisen

² Urteil des Bundesgerichts 1C_653/2017 vom 12. März 2019 E. 2.2; BGE 131 II 728 E. 2.1 S. 730 f. mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 1C_215/2015 vom 7.3.2016 E. 3.5.1; Urteil des Bundesgerichtes 1C_573/2011, Urteil des Bundesgerichtes 1C_581/2011 vom 30.8.2013 E. 2.2 und E. 4

Voraussichtlich Ende September 2021 wird der Regierungsrat die Richtplanänderung erlassen und die Botschaft für die Genehmigung durch den Grossen Rat verabschieden. Gleichzeitig wird dem Parlament auch die Botschaft zum Gesetz über Vereinbarungen zur Milderung persönlicher Folgen von raumplanerischen Massnahmen in Kleinsiedlungen (GVKS) überwiesen. Die Änderung der PBV wird der Regierungsrat nach Abschluss der parlamentarischen Beratungen und Genehmigungsverfahren gleichzeitig mit der Richtplanänderung in Kraft setzen. Nach der Verabschiedung des GVKS durch den Grossen Rat läuft die Frist für das fakultative Referendum (drei Monate). Nach deren Ablauf kann die Inkraftsetzung durch den Regierungsrat erfolgen. Die Vorberatung des Richtplanänderungspaketes in der Raumplanungskommission (RPK) und die Behandlung im Grossen Rat findet voraussichtlich in den Monaten Oktober/November 2021 statt. Die Genehmigung der Richtplanentwürfe durch den Bundesrat wird im März 2022 erwartet.

Beilagen:

- Richtplanentwurf (Stand: März 2021; inkl. Korrekturversionen), bestehend aus:
 - Unterkapitel "1.1 Siedlungsgebiet"
 - Unterkapitel "1.4 Ein- und Umzonungen"
 - Unterkapitel "1.9 Kleinsiedlungen"
 - Anhang "A1 Anpassungsbedarf Siedlungsgebiet"
 - Anhang "A8 Kleinsiedlungen"
 - Anhang "A9 Kompensationsflächen Kleinsiedlungen"
 - Richtplankarte "1:50'000"
- Entwurf der Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe vom 18. September 2012 (PBV; RB 700.1)
- Synopse: Änderung PBV: Anpassung an Kleinsiedlungsverordnung (KSV)
- Gesetzesentwurf über Vereinbarungen zur Milderung persönlicher Folgen von raumplanerischen Massnahmen in Kleinsiedlungen (GVKS; neuer Erlass)
- Projektbericht "Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau" vom 4. März 2021 (nur elektronisch einsehbar unter: www.raumentwicklung.tg.ch).